

国会から見た経済協力・ODA(2)

～ フィリピン賠償協定を中心に ～

第一特別調査室 たかつか としあき
高塚 年明

1. はじめに

我が国の経済協力・政府開発援助(ODA)の歴史は、1955年に始まり、今日まで50年が経過した。この間、ビルマ(現ミャンマー)、フィリピン、インドネシア、ベトナムの4か国への賠償、韓国との請求権・経済協力協定、中国との国交正常化、オイルショック、ODA中期目標、マルコス疑惑、冷戦終焉によるロシア・東欧支援、湾岸危機・湾岸戦争、カンボジアPKO、対中ODA批判、人間の安全保障、アフリカ支援など、幾つもの大きな節目を迎えた。

本稿は、数回にわたり、これら多くの節目に国会で何が議論されてきたのかを検証し、そこから当時の国際情勢、経済協力・ODAを取り巻く国内の世相、考え方そして行政府の姿勢を描き出そうと試みるものである。そのため、本稿においては、国会における質疑・答弁などを、当時の用語のまま要約する形で記述するよう努めた。

2回目の今回は、前回のビルマ賠償協定(本誌第256号・2006年6月6日発刊)に引き続き、フィリピン賠償について述べることにする。

2. アジア重視の継続

1955(昭和30)年の我が国の経済実績は極めて良好であった。国際収支は、輸出の飛躍的な増加により好調を示し、農産物の空前の豊作もあり、産業活動は活発となり国民経済は安定した基礎の下に拡大発展しつつあった。このような経済事情にかんがみ、政府は、経済自立5カ年計画を策定し、その計画の初年度に当たる1956(昭和31)年度においては、経済正常化の方向を一層促進しつつ、生産基盤の強化と輸出の振興、雇用の増大等に施策の重点を置き、計画目標達成に向けて努力するという姿勢を示した。

1956(昭和31)年1月、第24回国会において、鳩山一郎首相、重光葵外相は、施政方針演説、外交演説を行った。そこで述べられた大きな柱は、前政権の吉田茂首相、岡崎勝男外相と同様、自由主義諸国との連携強化、アジア重視、特に、賠償を通じた東南アジア諸国との経済協力、共産主義勢力拡大への警戒の必要性であった¹。

(鳩山一郎首相)

平和外交の推進は、第一次鳩山内閣以来、一貫してとってきた不動の方針であるが、政府は一層強力にその方針を押し進めてまいりたいと決意している。申すまでもなく、我が国外交の基調が、自由主義国の一員として、米国を始め、その

他の民主主義国との協調にあることは当然であり、政府は、今後、これら諸国との提携を一段と緊密にしていけるつもりであるが、ソ連に対しては、必要な重要案件を解決して、平和条約を締結し、速やかに国交を正常化するとの既定方針に従って、引き続き誠意を持って交渉する所存である。

さらに、アジア諸国との関係については、貿易伸張に必要な経済外交の建前から、一段と協力親善の度合いを密にする必要があると痛感している。したがって、まず懸案の賠償問題、なканずくフィリピンとの賠償問題の早期妥結に最善を尽くすとともに、その他の東南アジア諸国との国交樹立や、中共に対する貿易関係の改善にも力を注ぎたいと思う。

(重光葵外相)

ソ連は、エジプトに対して、武器供与の手段によってまずアラビア諸国の民族主義思想に投じ、さらに、首脳部は、インド、ビルマ、アフガン等いわゆる中立主義諸国を歴訪し、経済援助を提供し、西欧勢力の駆逐を図っている。かかる情勢の下に、米国大統領は年頭教書をもってソ連に対抗する確固たる決意を表明し、英国首相もまた、これに呼応して、強く警告を発している。米国議会に提出された新予算は、重工業中心のソ連の第6次5カ年計画に対抗するものであって、軍備、なканずく原子兵器に力を入れていることが注目される。(中略)

我が国の置かれた国際的地位を十分に自覚し、いやしくも国家の進路について誤解を与え、信を友邦に失い、また他国の侮りを受けるがごときことなきを期せねばならない。自由民主の日本の建設は自由民主諸国との協力によってのみ成し遂げ得るのであって、政府が、自主独立の外交を進めるに当たって、あえて米国との緊密なる協力をもって国策の基調といたしている所以のものはまったくこのためである。(中略)

国力の伸張に伴い、我が国の国際的地位は次第に向上しつつあるのであり、これがためには、アジアの新興諸国との親善に特に重きを置き、手近な所から实际的に施策を進めていく必要があると考える。アジア、アフリカにおける民族主義の実現は第二次世界大戦の最も貴重な所産であり、その国際上の重要性は近来とみに比重を増しつつあり、現に国際連合においても23カ国のアジア、アフリカ諸国を算するに至っている。我が国としては、これら諸国の発展を衷心よりこいねがうものであり、あるいはこれら諸国と親善友好の条約を結び、あるいは経済的に文化的に互いに協力して、もって平和外交を遂行することを方針としている。

そのため、政府としては、我が国のコロンボ・プラン参加等を通じて、同地域に対する経済協力の体制を整えつつあるが、我が国の資本と技術を活用して、アジア諸国の経済開発に貢献し、その生活水準の向上に協力することは、我が国の使命として、極めて重要なものとする。他面、我が国は、未だフィリピン、インドネシア等有力な諸国との間に賠償問題の解決を見ていないがため、国交の樹立に至らず、したがって、これら諸国との経済関係を発展せしめる上で多大な支障を来している状態であるので、政府としては、この戦争の後始末と申すべき賠

償問題の解決を一層促進する所存である。フィリピンとの間の交渉は今日鋭意続けられているが、遠からず妥結を見ることを期待している次第である。

3. フィリピンとの賠償協定・経済開発借款に関する交換公文

(1) 交渉の経過

ア 大野・ガルシア予備協定

1952(昭和27)年1月、日本政府は、津島寿一外務省顧問を団長とする賠償使節団をマニラに派遣し、フィリピン側のエリサルデ外相、ネリ外務次官等と交渉を開始したが、フィリピン側は80億ドルを要求し、日本側はそれが過大であるとし全く合意に至らず、2月中旬、同使節団は帰国した。同年12月、倭島外務省アジア局長を派遣し、沈没船引揚調査団派遣に関する了解が成立し、1953(昭和28)年3月12日に沈没船引揚に関する中間賠償協定が成立した。同協定は10月29日に発効したが、実施細目の取決めは1955(昭和30)6月17日まで成立せず、同年8月30日以降、沈没船引揚作業がようやく開始された。なお、この中間賠償の実施された金額は本体の賠償から差し引かれることになっている。

1953(昭和28)年10月、岡崎外相はフィリピンを訪問し、ガルシア外相に対し、日本が支払い可能と試算した総額7億ドルとして、それをフィリピン4、インドネシア2、ビルマ1の割合で配分するいわゆる「4・2・1配分率」を示したと言われている。翌11月、フィリピンはこれまでのリベラル党に代わりナショナリスタ党が政権をとり、同党のマグサイサイ氏が大統領に就任したことで状況は変わった。同大統領は、これまでフィリピン側が主張してきた80億ドルの要求が困難であることを理解し、より柔軟な姿勢に転じた。この期を逃さず、我が国は大野フィリピン公使を派遣して、「2億5,000万ドル、10年払い」の案を提示した。しかし、フィリピンのガルシア外相は「日本案はまったく問題にならない」として20億ドルの案を示し、物別れに終わった。しかし、双方とも賠償協定をまとめたいとの意向が強く、何度も交渉を重ねた結果、1954(昭和29)年4月、双方が歩み寄り、「4億ドル、20年払いとする。ただし日本側はこれにより実質的には10億ドルの効果がフィリピンに生じるようにする」ということでまとめ、4月15日、予備協定の仮調印までこぎ着けた。これが「大野・ガルシア予備協定」と言われるものである。

イ マグサイサイ書簡

日本側はこれでほぼ完了と見て、同日の4月15日、村田省蔵氏(元駐比大使・フィリピン友の会会長)を全権に選び、本調印のためフィリピンに送り出した。ところが、フィリピン側はこれで決着したとは見ておらず「大野・ガルシア予備協定は話し合いの出発点に過ぎない」との認識を示してきた。日本側も「それでは話が違う」として、5月1日、全権団はマニラを引き揚げ、日比賠償交渉は振り出しに戻った形となった。なぜそうなったかと言えば、当時のフィリピンの野党議員団から「8億ドル、5年払い」あるいは「10億ドル、5年払い」という強い要求が出されていたという政治的状況によるものであった。同国の政界には様々な動きがあり、「訪日賠償使節団が日本側に買収された」との噂まで

たつ状況であった。1954（昭和29）年12月7日、吉田内閣が総辞職し、12月10日、鳩山内閣が成立した。鳩山内閣は直ちに永野護氏（アジア協会理事）をマニラに派遣しようとしたが、同氏こそがフィリピン賠償使節団を買収した人物であるとの疑いを向けられ渡比を拒否された。しかし、1955（昭和30）年に入ると、3月5日、マグサイサイ大統領は鳩山首相に「賠償問題を早く解決したい」との趣旨の書簡を送ってきた。

ウ 専門家会議の開催

その後フィリピン側は「総額の話は後回しにして、まず日本側がどのような物資、役務が提供できるのか、そしてそれをフィリピンの開発計画にどのように結びつけるかということから研究しよう」という姿勢をとり始めた。そして3月早々に細かい開発計画をたずさえてラヌーサ外務省経済局長が来日し、中川融アジア局長を中心に、賠償品目を個別的に検討する積み上げ方式により賠償額を決定する専門家会議を続ける努力が払われた。

専門家会議が進められる中、フィリピン政府はネリ氏を賠償交渉の全権として日本に派遣してきた。ネリ全権との交渉はすべて非公式な意見交換という形をとったが、この会談で、フィリピンへの賠償額は総額8億ドルとする、この中には経済開発のための借款を含める、ということで大筋の話がまとまった。そして8月12日、マグサイサイ大統領から「8億ドル、20年払い」の賠償案が正式の要求として鳩山首相のもとに届けられた。この8億ドルの内訳は純賠償が5億5,000万ドル（資本財5億ドル、役務3,000万ドル現金2,000万ドル相当額のペソ貨）、経済開発のための借款供与が2億5,000万ドルであった。

しかし、ネリ全権と日本側との交渉結果を基礎としたマグサイサイ大統領の提案が公表されていなかったことから、それが明らかになると日本国内では総額8億ドルという金額の多さ、現金賠償が含まれること、2億5,000万ドルの借款供与の主体が民間であること、輸出の減少が懸念されることなどから、大きな驚きと鳩山内閣への不満となって現れた。ちなみに、1955（昭和30）年10月5日、自由党外交調査会は8億ドル賠償案に反対を表明した。その後、11月15日、自由党と日本民主党が合同して自由民主党が発足し、11月22日、第三次鳩山内閣が発足した。

エ 日本国とフィリピン共和国との間の賠償に関する協定

日本政府は、国内の事情をフィリピンに説明し、細かい点を再調整するため、1956（昭和31）年3月14日、アジア協会会長藤山愛一郎氏（日本商工会議所会頭）を鳩山首相の特使としてマニラに送った。同氏は賠償が始まって日本とフィリピンの貿易量を減らさない、むしろ拡大させていく方向付けを行った。そして5月8日、高崎達之助氏を日本側全権に任命し、翌9日に賠償協定に署名した。同協定には、いかなる業種を賠償として出すかを列挙した付属書のほかに、同時に署名した経済開発借款に関する交換公文、役務に関する交換公文そして貿易拡大に関する共同声明がある。

フィリピン賠償がビルマ賠償と異なるのは、経済開発借款について賠償協定本文中に規定せず、別の交換公文によって定めることとし、合計8億ドルが賠償総額であるという印象を極力避けようとした点である。また、現金賠償をしないことを基本としていることが

ら、結果的に現金賠償と同一の効果を持ち得る加工役務方式を賠償協定とは別途の形で役務に関する交換公文によって規定した。

なお、フィリピンは、サンフランシスコ平和条約調印国であり、その中では日本にとり最初の賠償国である。したがって、ビルマ賠償とは異なり、新たに平和条約を締結する必要はなかった。ただし、フィリピンはサンフランシスコ平和条約を調印しただけで、まだ批准をしていなかったために日本と同国との間の平和条約は効力を有していなかった。フィリピン議会は1956（昭和31）年7月16日、平和条約と日比賠償協定を承認し、7月23日、平和条約批准書をワシントンの米国国務省に寄託した。この寄託により、同日、初めて同条約によって取り決めた賠償協定も効力を生ずることとなった。

（２）賠償協定・経済開発借款に関する交換公文の内容

ア 日本国とフィリピン共和国との間の賠償に関する協定

日本国とフィリピン共和国との間の賠償に関する協定の主たる内容は、5億5,000万ドルの価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、最初の10年間は年平均2,500万ドルずつ、その後の10年間は年平均3,000万ドルずつ賠償として供与する、というものである。5億5,000万ドルの内訳は、5億ドルを資本財、5,000万ドルを役務とし、役務のうち2,000万ドルは加工技術であり、3,000万ドルは純然たる役務である。

イ 経済開発借款に関する交換公文

2億5,000万ドルの借款を、日本国の民間商社または国民により、フィリピン共和国の民間商社または国民に対して供与することとなっている。貸付の方式は、商業採算に基づく長期貸付であり、日本政府はこの借款が円滑に進展するために、輸出入銀行を通じて貸与することを一例としてあげている。

ウ 役務に関する交換公文

役務賠償5,000万ドルの中の加工役務賠償2,000万ドルの払い方を決めたものである。これはフィリピン政府の希望により、戦災孤児や未亡人の救済に当てるための現金賠償を求めたことに配慮したものである。日本政府としては、現金賠償を行わないとしてきたことから、その色彩を薄めるために間接的な方法をとることとした。つまり、日本がフィリピンに輸出する製品の一部を加工賃分だけ安く売り、フィリピン政府はそれを国内で通常価格で売った場合にその分だけ利益が多くなり、それを当初の目的に使用するというものである。

エ 貿易拡大の共同声明

日本とフィリピンとの間の貿易を拡大均衡させる方向で進めるということを互いに確認し合ったものである。声明文は極めて抽象的であり、要するに賠償を払うことによって両国の貿易が減少しないよう努力するというものである。この共同声明の存在は、日本側の懸念を緩和させることにあったと言われている。

(3) 賠償協定の審議

日本国とフィリピン共和国との間の賠償協定の批准について承認を求めるの件は、1956（昭和31）年5月16日に国会に提出された。翌17日、衆議院外務委員会に付託され、18日、参議院外務委員会に予備付託された。衆議院においては、29日に外務委員会、同日に本会議において、また、参議院においては、6月3日に外務委員会、同日に本会議においてそれぞれ議決された。衆参の外務委員会における主たる質疑・答弁は、次のとおりである。

ア 衆議院外務委員会における質疑・答弁

衆議院外務委員会においては、総額8億ドルの妥当性、総額8億ドルとなった経緯、役務賠償原則との食い違い、経済開発借款が交換公文となった理由、大野・ガルシア協定変更の経緯、年1億ドルの賠償額の積算根拠などについて質された。

総額8億ドルの妥当性について²

(大西正道君)

政府は、日本の将来の経済力、いわゆる独立可能なる経済との関係においてどのような見通しを持って8億ドルというものに対して調印をしたのか。心配ないという答弁では国民は納得しない。合理的な説明をお聞かせ願いたい。

(鳩山一郎首相)

大野・ガルシア案は廃案になったものであり、この程度において賠償は成立しなかった。8億ドルというのは間違いであり、実際には5億5,000万ドルであって、決して8億ドルではない。5億5,000万ドルの数字の合理性については、経済閣僚において適当な数だと認定せられたので、私はそれを信用した。

総額8億ドルとなった経緯について³

(和田博雄君)

日比賠償8億ドルという総額であるが、これはどのような基礎から出てきたのか。それは日本の支払い能力かそれとも他に何かあるのか。

(重光葵外相)

内交渉の際に、フィリピン側が10億ドルを要求し、それを8億ドルに下げた関係で、8億ドルという数字が出た。日本側も勉強してくれということなので、ねじ合って交渉が進んだ。結局、5億ドルに5,000万ドル上積みしてようやく手打ちになった。

(和田博雄君)

政治的交渉によって決めたのであって、政府として明確な基礎は何もないのか。

(高碇達之助経済企画庁長官)

当方としては大野・ガルシア協定に基づき、4億ドルを中心に置いていた。同協定の但し書きに、一方の側の都合により、これを更に10年延期することができると規定されており、4億ドル10年払いを計算の基礎として、これを年率5分の

複利計算で20年とすれば5億ドルとなり、5億ドルぐらいまでは負担してよかろうと考えた。それでも決着が付かず5,000万ドル上積みとした。そこで、日本側としては、前半の10年は2,500万ドルずつしか払えないが、10年経てば日本の経済も良くなり、後半の10年に3,000万ドルずつ払えるだろうと判断し、結局5億5,000万ドルとした。計算の基礎からは、年率7分の複利計算になるが、先方が腹を決めてくれれば応じてよいだろうと判断した。

2億5,000万ドルの経済開発借款については、政府としては予算措置を講ずる必要もないのであり、政府の責任は全くないものである。これで先方の希望どおりの8億ドルということになる。

役務賠償原則との食い違いについて⁴

(穂積七郎君)

サンフランシスコ平和条約における賠償の原則は役務賠償ではないのか。今回の日比賠償の中身とは食い違いがある。原則とは明らかに異なるのではないか。

(下田武三条約局長)

日本に対して追加的な外貨負担をかけないこと、消費財を賠償に充てることにより通常の貿易を妨げないことを目的として、役務賠償を原則としているのであって、ビルマ賠償の際にも生産物賠償にまで拡大したが、今回も大筋でこの趣旨は貫徹されていると考える。

(中川融アジア局長)

第14条の役務賠償の項の最後の所に、「外国為替上の負担を日本国に課さないために、」とあるのは、日本の生存に必要な経済の自立及びその一環としての外国為替上の負担を課さないという2つが大原則であるということである。そこから役務賠償という結論が出てきていると解釈せざるを得ない。そうであれば、日本で産する原材料であれば、外国為替上の負担にはならないのであり、生産物であっても第14条で出せるのではないか、という結論になった。

経済開発借款が交換公文となった理由について⁵

(戸叶里子君)

4月27日に藤山使節団が仮調印を行った際には、経済開発借款協定であったものが高碕団長が行った本調印では交換公文となっているが理由は何か。

(高碕達之助経済企画庁長官)

当方は、初めから賠償協定とは分けて考えていたが、フィリピン側が8億ドルという数字にとらわれていたことから、賠償協定と同じ扱いにして欲しいとの希望があった。ところが、だんだん調べてみると、2億5,000万ドルははっきり両国政府の責任のない借款であることが分かったので、フィリピン側も交換公文にしようということになった。

(戸叶里子君)

協定とした場合と交換公文とした場合の違いはどういうことになるか。

(下田武三条約局長)

形式上、協定と交換公文とは異なるが、要は内容の実質によるわけであり、その実質が政府間の法律上の権利義務を規定するものであれば、たとえ交換公文でも憲法にいう条約として国会の承認を求むべきものと思う。

(戸叶里子君)

2億5,000万ドルの借款については、日本政府はこれを援助しなければならないという義務はないのか。

(中川融アジア局長)

援助しなければならない義務はないのであり、これを容易にかつ促進することだけが日本政府の行う義務になっている。

(戸叶里子君)

政府に責任はないと言うが、政府が容易に促進すると謳っている以上、何も責任がないとは言えないと思うが、高碓長官はいかように思われるか。

(高碓達之助経済企画庁長官)

両国政府はじゃまをしないで、2億5,000万ドルの仕事がしやすいように援助する。これだけの義務があると思う。これは両国の国民ないし会社が実行することであり、それで20年間に約2億5,000万ドルを投資すると申し合わせしたものである。20年後にできなかった場合には両国政府はこの尻ぬぐいをする、後の措置をとる責任はない。

大野・ガルシア協定変更の経緯について⁶

(並木芳雄君)

大野・ガルシア協定の変更は、交渉が適切でなかったとの非難は当たっていないのではないかと。フィリピン側からすれば決して最終的なものであったのではなく、不完全なものをあたかも結んだように持って行ったところに問題があったのではないかと。その証拠に上院で覆されてしまっている。状況を説明願いたい。

(中川融アジア局長)

大野・ガルシア協定が日本にとり有利であり、今回の協定が不利であるという結論は必ずしも出てこないと思う。同協定はフィリピン国内で大変な反対を受けた。ガルシア外相は同協定でできると考えたのであろうが、フィリピン国内ではとうてい同案ではまとまらないという事態にあった。したがって、大野・ガルシア覚書をあのままとりだして今回の協定と比較対照することは、当を得た措置ではないと思う。

(並木芳雄君)

当時、フィリピン政府としては大きな外交上のミスであるから、日本政府に対して何らかの了解があったと思う。対外的に日本政府に対し何らかの了解を求める申し出はあったのか。

(中川融アジア局長)

国内の情勢が大変厳しかったので、正式に日本に対してそのような遺憾の意を表示したわけではないが、非公式の形でその意向を表明している。その後は、フィリピン側は非常に慎重な態度をとり、万全の準備をした上で今回の協定調印の措置をとっている。

年1億ドルの賠償額の積算根拠について⁷

(戸叶里子君)

賠償の支払いは、ある程度国民経済が圧迫されることになる。社会保障や治水治水の予算が削られるのではないかと。また、防衛6カ年計画も立てられているが、これとて削減しなければならないのではないかと。パターも大砲もそれから賠償もうまくいくという自信はあるか。どこから予算を削るのがよいとお考えか。

(高碓達之助経済企画庁長官)

経済5カ年計画では、国民所得を基準に置き、国民所得の何%を防衛、社会施設、対外債務支払いにそれぞれ充てるかを検討している。現在の対外債務の支払い、賠償問題等については、国民所得の0.6%を大体の基準としており、現在の国民所得から算出すると約360億円、米貨にして1億ドルぐらいは5カ年計画の中で毎年支払っていても、国民生活に大きな影響はないと考えている。

イ 参議院外務委員会における主たる質疑・答弁

参議院外務委員会においては、日本の経済協力の方式、経済開発借款に関する交換公文、「存立可能な経済を維持する」の基準、通常貿易との関係、対比貿易に関する日米確執の懸念などについて質された。

日本の経済協力の方式について⁸

(羽生三七君)

ビルマとの賠償協定ができ、今フィリピンとの賠償協定を審議しており、近くまたインドネシアとの協定ができるであろう。東南アジア諸国に対する経済協力を考えた場合、一国ごとに行っていくのか、それとも最近国連で出てきた案のように未開発地域への援助計画を一本化していく考えはあるか。対フィリピン賠償を中心として、日本、フィリピン、米国の3国で金融機関を作る構想もあるやに聞いている。東南アジア諸国に対する一貫した方針で対応し、経済協力を実施していくという考えはあるか。

(高碓達之助経済企画庁長官)

侵略的な意図なく純粋に経済で相手国の経済開発・国民生活の向上を支援し、日本と相ともに進んでいくことは、日本の経済を立ち上げていく上でひとつの国策である。しかし、日本がイニシアチブをとることにに関しては、相手国の感情を刺激する危険もあり、注意を要する。フィリピン賠償に関連して日米の資本で開

発を行うという構想が伝えられたが、フィリピンでは悪感情をもっており、それは困ると言っていることも事実である。相手国の意向を十分聞いた上で、個々別々に考えていかなければならないと考えている。

(羽生三七君)

日本が真に平和主義に徹してその施策を国内的にも国際的にも行っていけば、アジア諸国がそのような疑いを持つことはないのではないかと。ところが、今日、自衛の名を借りて再び侵略の時代を思い出させるようなことが行われている。日本の平和的な外交を徹底的に前提条件とすることにより、賠償問題を解決していくべきであり、そうでなければ問題の解決にはならないのではないかと。

(高崎達之助経済企画庁長官)

全く同感である。相手国に疑惑を起こさせる政策はとるべきではないと思う。戦争中、相手国に与えた損害に対して、心からお詫びをもってその損害をいかに回復していくかが賠償の意味であると思う。夫、子供、親を失った方々にいかにほどお金を示しても償えるものではないという心構えを失ってはならない。しかし、賠償の金額をどのようにして決めるかと言えば、これは日本経済の復興、日本経済が耐えうる限度において出すべきものだと考える。

経済開発借款に関する交換公文について⁹

(小瀧彬君)

第3項に「当該時においてこれらの金融機関が振り向けることができるその資金の範囲内において」とあるように、この交換公文は苦心の労作である。今年の輸出入銀行の資金は421億円である。2億5,000万ドルは900億円であり、これを20年で割ると年間45億円となる。資金計画としては、この分を勘案して拡大していかなければならないと考えるが、そのような計画があるのか。

(石野信一大蔵省理財局次長)

資金の上積みも考えられるが、民間同士の話し合いで決まるものであり、見積りは困難である。義務としてそのための資金の手当てはしなくてよいとなっているが、できるだけ輸出入銀行で資金を組んでいきたいと考える。

(津島壽一君)

輸出入銀行から融資するとして、年間45億円を優先的に扱うという意味においてイヤーマーク(特記)するのか。

(一萬田尚登蔵相)

イヤーマークすることはない。第3項はこのとおり解釈すべきである。そうでないと義務となってしまう。日本経済全体の資金の需給関係にもよるが、政府としては義務ではないものの、当該時における資金の範囲内においてフィリピンに対して借款が円滑に行われるよう考えていきたい。

「存立可能な経済を維持する」の基準について¹⁰

(羽生三七君)

サンフランシスコ平和条約第14条の「存立可能な経済を維持する」の基準とは何か、何を標準とするのか。欧米の生活水準に比べれば日本の水準は非常に低い、アジア諸国と比べれば高い。敗戦後の荒廃を考えた場合のことを基準にするのか、今日のように若干ノーマルになった状態も入るのか。

(中川融アジア局長)

終戦直後、日本の経済力・賠償能力などの調査に来た調査団のポーレー報告、ストライク報告では、日本の産業規模を縮小し、日本の生活水準を周辺のアジア諸国のレベルまで引き下げ、それらの諸国の生活水準が上がるにしたがってそれに相応して上げていけばよいという趣旨から賠償計画等が立てられたことがある。そうした趣旨を排除して、日本としては8,000万国民が生きていく上で必要なものを考え、現在の生活水準を順次上げていくことも含まれると考える。その中で支障のない限度で賠償を行うべきであるという思想であると考えている。

通常貿易との関係¹¹

(羽生三七君)

日本の通常貿易と本賠償協定によって行われる生産物の供与との関係、つまり競合、利害得失はどのようなものか。

(中川融アジア局長)

通常貿易を阻害しないよう検討した。現在、日本がフィリピンに輸出しているものは繊維製品、鉄板など消費財が主である。日本からの輸出額は年間5,000万ドルぐらいであるが、機械類は1割程度である。今回の生産物賠償、資本財賠償を供出することにより影響を受けるとすれば1割の機械類に食い込む程度と考えられる。一方、今回の賠償実施により日比間の正常な国交回復に伴い、最恵国待遇となることから、繊維製品その他の消費財が相当有利に輸出される態勢ができることになる。調印と同時に発表した共同声明により、拡大する方向で輸出入を均等にする方針で一致している。現在の日本の輸出が年間5,000万ドル、輸入が8,000万ドルで3,000万ドルの輸入超過である。これを均衡させるだけでも3,000万ドルの輸出増が期待できる。したがって、今回の賠償実施に伴って通常貿易に与える影響はむしろプラスになると期待している。

対比貿易に関する日米確執の懸念について¹²

(加藤シヅエ君)

日本の消費財がフィリピンに輸出される場合、米国から輸入されているものとの競合が起こり、日米間の貿易にも影響を及ぼす懸念はないか。

(中川融アジア局長)

現在フィリピンが使っている消費財、中でも繊維製品の約8割は米国からの輸入である。今回、米比協定が改正されて1月1日から米国品に対しても関税が

かるようになった結果、米国からの輸入が減少することが予想される¹³。それを補うものとして日本からの繊維製品の輸入が増えるだろう。米国内で日本の繊維業界に対して反対運動が起こることも予想されるが、米国政府としては、米国を特権的地位に置いておくことは困難であり、フィリピン経済を増進させる、あるいはアジア全体における新しい経済態勢に進んで協力するという一貫した政策の下に、米比協定に応じた。米国政府は、そのギャップを埋める方向で日本に是非進出してもらいたい、東南アジア諸国に日本の貿易が進出することを強く希望している。また、米国政府は自国の業者にはそういう考えであることを説得しており、フィリピンをめぐる日米貿易の確執の問題は起こらないと考える。

4. おわりに

今回、フィリピンとの賠償協定に関する主たる国会論議を紹介した。フィリピン賠償もビルマ賠償と同様、交渉において困難を極めた。特に、大野・ガルシア予備協定をめぐっては、その後フィリピン国内で大反対にあい、御破算となった点は日比両国にとり事実上、再交渉という状況となったと言えよう。一旦4億ドルで決まったものの振り出しに戻り、フィリピン側が10億ドルを提示し、交渉の結果、フィリピン側から見て総額8億ドル、日本側から見て総額5億5,000万ドルプラス民間ベースで2億5,000万ドルの経済開発借款に関する交換公文という形で決着を付けたことは、双方にとり巧みな政治的手腕を発揮した好例として評価されるべきであろう。

サンフランシスコ平和条約第14条の役務賠償原則をめぐっては、衆参両院で大いに議論されたところである。1951(昭和26)年9月の同平和条約の締結時点では、フィリピン、インドネシア両国は役務賠償の規定に反対し、調印はしたものの同条に賛成できないとする留保声明を出している。フィリピン、インドネシア両国は現金賠償、少なくとも生産物賠償を求めるとの強い希望を持っていた。それゆえ、両国は同平和条約を批准することはせず、日本との2国間交渉の進展状況を見た上で批准するという方針をとった。実際の2国間交渉になると、双方の思惑もあり、また「日本の存立可能な経済を維持する」という大前提もあるという理由から生産物賠償まで拡大した。その意味で間接的な現金賠償である加工役務賠償という手法は苦肉の策であった。フィリピン賠償に続くインドネシア、ベトナムに対する賠償については次の機会に論じたい。

【参考文献】

賠償問題研究会編『日本の賠償 その現状と問題点』外交時報社、1959年(昭和34年)11月25日

日経経済解説部編『賠償の話』日本経済新聞社、1957年(昭和32年)4月10日

永野慎一郎、近藤正臣編『日本の戦後賠償』勁草書房、1999年11月15日

大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで 第1巻』東洋経済新報社、昭和59年3月29日

-
- 1 第24回国会衆議院本会議会議録第4号1～3頁、参議院本会議会議録第4号2～4頁（昭31.1.30）
 - 2 第24回国会衆議院外務委員会議録第50号7頁（昭31.5.25）
 - 3 第24回国会衆議院外務委員会議録第51号5、6頁（昭31.5.26）
 - 4 同上12～14頁（昭31.5.26）
 - 5 第24回国会衆議院外務委員会議録第48号6、7頁（昭31.5.23）
 - 6 第24回国会衆議院外務委員会議録第48号11頁（昭31.5.23）
 - 7 第24回国会衆議院外務委員会議録第51号3頁（昭31.5.29）
 - 8 第24回国会参議院外務委員会議録第17号4、5頁（昭31.5.30）
 - 9 第24回国会参議院外務委員会議録第18号13、14頁（昭31.5.31）
 - 10 同上15頁（昭31.5.31）
 - 11 第24回国会参議院外務委員会議録第19号3、4頁（昭31.6.2）
 - 12 同上5頁（昭31.6.2）
 - 13 米国には自国の輸出に有利なベル法がある。しかし、今回の米比間の協定改正により、この3年間は一般第三国に対する関税の2割5分、その次の3年間は4、5、6割と上げていき、更にその次の3年間は7割5分にまで引き上げ、10年間をもって米国に対する特惠関税はなくなることになってる。